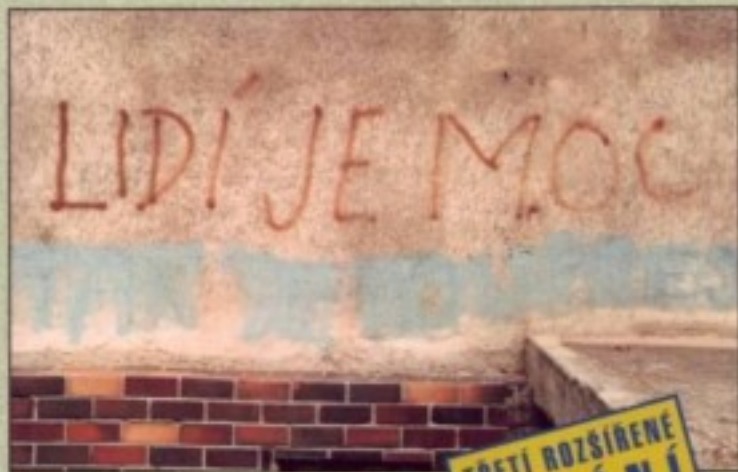


# NEZAMĚŠTNANOST

POPEL MAREŠ

## jako sociální problém



TŘETÍ ROZŠÍŘENÉ  
VYDÁNÍ



NEZAMĚSTNANOST  
JAKO  
SOCIÁLNÍ PROBLÉM

PETR MAREŠ

SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ

Toto vydání je nezměněnou podobou tištěného 3. vydání z roku 2002. Autor v textu neprovedl žádné aktualizace a změny.

Vydalo **SOCIOLOGICKÉ NAKLADATELSTVÍ**, Praha 2002.

Vydání třetí, upravené.

Ediční řada *Studijní texty*, 6. svazek,  
v sérii učebnic pro obor sociální práce svazek čtvrtý.

Obálku navrhl Rudolf Šmíd.  
Kresba Michal Hrdý. Značka Jiří Bartůněk.

Vytiskl FINIDR, s. r. o., Lipová ul., Český Těšín.

Adresy vydavatelů:  
Alena Miltová, Rabyňská 740/12, Praha 4-Kamýk  
Jiří Ryba, U Národní galerie 469, Praha 5-Zbraslav

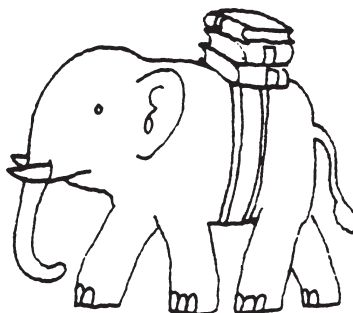
Adresa nakladatelství:  
Jilská 1, 110 00 Praha 1

Distribuce pro Slovensko:  
Artforum, spol. s r.o., Kozia 20, 811 03 Bratislava

© Petr Mareš 1994, 1998, 2002

ISBN 80-86429-08-3

# STUDIJNÍ TEXTY



PRAHA 2002

Tuto knihu věnuji profesoru Ivanu Gadourkovi a profesoru C. J. M. Schuytovi.

Materiály pro tuto knihu byly shromážděny a zpracovány díky podpoře Nadace Jana Patočky v Haelenu (Nizozemí) Postdoctoral Instituut voor de Sociale wetenschap (PdIS) v Amsterdamu Research Support Scheme of the Central European University v Praze (grant č. 859/91).

# OBSAH

## ÚVOD

### I. CO JE NEZAMĚŠTNANOST A KDO JE NEZAMĚŠTNANÝ?

- I.1 Kdo je nezaměstnaný a kdo jen nepracuje
- I.2 Frikční nezaměstnanost
- I.3 Strukturální (a technologická) nezaměstnanost
- I.4 Cyklická a sezonní nezaměstnanost
- I.5 Skrytá nezaměstnanost
- I.6 Neúplná zaměstnanost, nepravá nezaměstnanost a *job stagnation*
- I.7 Zjišťování rozsahu a míry nezaměstnanosti
- I.8 Problém plné zaměstnanosti a přirozené míry nezaměstnanosti
- I.9 Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost

### II. TŘI POHLEDY NA NEZAMĚŠTNANOST

- II.1 Liberálové
- II.2 Keynes
- II.3 Marxistické paradigma
- II.4 Monetaristická reakce na Keynesa

### III. CESTA K MASOVÉ NEZAMĚŠTNANOSTI – GENEZE NEZAMĚŠTNANOSTI A PŘÍSTUPU SPOLEČNOSTI K NEZAMĚŠTNANÝM

- III.1 Prameny
- III.2 Vynoření se masové nezaměstnanosti
- III.3 Zkušenosti krize 30. let: výzva demokratickému kapitalismu
- III.4 Československá předválečná zkušenost
- III.5 Vývoj nezaměstnanosti v poválečné Evropě
- III.6 Změny ve struktuře zaměstnanosti
- III.7 Konec snu o plné zaměstnanosti
- III.8 Fenomén masové nezaměstnanosti
- III.9 Dlouhodobá nezaměstnanost
- III.10 Technologie a restrukturalizace ekonomiky
- III.11 Masová nezaměstnanost, nebo masové spotřebování
- III.12 Nezaměstnanost a ekonomický růst
- III.13 Vývoj nezaměstnanosti v České republice po roce 1990

### IV. TRH PRÁCE, JEHO SEGMENTACE A ROVNOVÁHA NA TRHU PRÁCE

- IV.1 Pracovní trh
- IV.2 Primární a sekundární trh práce
- IV.3 Formální a neformální trh práce

- IV.4 Externí a interní trh práce
- IV.5 Handicapy pracovní síly na trhu práce
- IV.6 Marginalizace na trhu práce
- IV.7 Trh práce a proces globalizace

## V. CO ZNAMENÁ ZAMĚŠTNÁNÍ A PRÁCE PRO ČLOVĚKA

### VI. INDIVIDUÁLNÍ A SOCIÁLNÍ ZKUŠENOST NEZAMĚŠTNANÝCH

- VI.1 Životní úroveň
- VI.2 Zkušenost deprivace
- VI.3 Zkušenost změny času
- VI.4 Rodina
- VI.5 Nezaměstnanost a reprodukční chování
- VI.6 Sociální izolace
- VI.7 Nezaměstnanost v sociálních sítích
- VI.8 Nezaměstnanost a fyzické zdraví
- VI.9 Nezaměstnanost a psychické zdraví

### VII. NEZAMĚŠTNANÍ VE SPOLEČNOSTI

- VII.1 Ztráta statusu
- VII.2 Nezaměstnanost a participace
- VII.3 Stigma
- VII.4 Nezaměstnanost a sociálně patologické jevy
- VII.5 Nezaměstnanost a veřejnost
- VII.6 Nezaměstnanost a politické postoje
- VII.7 Distribuce rizika nezaměstnanosti
- VII.8 Underclass

### VIII. ŽIVOTNÍ STRATEGIE NEZAMĚŠTNANÝCH

- VIII.1 Předměty a platformy životních strategií
- VIII.2 Životní strategie ve spojitosti s kulturou nezaměstnaných
- VIII.3 Typy kultur dlouhodobě nezaměstnaných

### IX. ZÁKLADNÍ STRATEGIE BOJE PROTI NEZAMĚŠTNANOSTI – REGU- LACE TRHU PRÁCE

- IX.1 Politika trhu práce
- IX.2 Základní trendy politiky trhu práce
- IX.3 Příklady programů boje proti nezaměstnanosti na úrovni ES
- IX.4 Instituce služeb zaměstnanosti
- IX.5 Služby zaměstnanosti v Českých zemích
- IX.6 Příklad zprostředkování práce – Nizozemí
- IX.7 Pracovní poradenství a rekvalifikace
- IX.8 Řešení regionální nerovnováhy

## IX.9 Boj proti dlouhodobé nezaměstnanosti a „cílové skupiny“

## X. NEZAMĚŠTNANOST V PROSTORU SOCIÁLNÍHO STÁTU

### X.1 Prameny

### X.2 Vydělení nezaměstnanosti z obecného sociálního státu

### X.3 Od svépomoci k státní péči

### X.4 Programy podpory nezaměstnaných

### X.5 Sociální stát jako stroj na zaměstnání

### X.6 Ničí sociální stát motivaci k hledání zaměstnání?

### X.7 Nezaměstnanost a sociální práce

## XI. JAKÁ JE ALTERNATIVA?

### XI.1 Ekonomickým růstem z masové nezaměstnanosti?

### XI.2 Společnost volného času?

### XI.3 Nové rozdělení společnosti?

### XI.4 Co je důležité

## OTÁZKY A CVIČENÍ

## SLOVNÍČEK POUŽÍVANÝCH POJMŮ

## LITERATURA





# ÚVOD

Jedním ze staronových jevů, s kterými se musí v dnešní době po více než 50 letech česká společnost znovu vyrovnávat, je i nezaměstnanost. Z řady ekonomických a politických důvodů není ovšem v polovině 90. let míra nezaměstnanosti v České republice nijak vysoká.<sup>1</sup> Jejich asi 5 % v roce 1998 představuje úroveň, která je tradičně chápána jako stav plné zaměstnanosti, ovšem za předpokladu, že nezaměstnaní jsou v drtivé většině osoby měnící zaměstnání a období do nalezení nového zaměstnání je u nich jen krátké a přechodné. Což je pro Českou republiku, kde představovala v roce 1996 dlouhodobá nezaměstnanost pouhých 22 % celkové nezaměstnanosti (29 % podle výběrového šetření), předpoklad naplněný. Svědčí to jistě o absorpční schopnosti nově vznikajícího soukromého sektoru, ale i o přetrvávající přezaměstnanosti v sektoru státním a úzkostlivé snaze udržet sociální smír. Ve stejné době se míra nezaměstnanosti v řadě ekonomicky rozvinutých zemí OECD, jejichž struktura ekonomiky směřuje k postindustriálnímu typu, pohybuje kolem 10 %. To je v odpovídajícím okamžiku téměř dvojnásobek výše charakteristické pro Českou republiku. Proto nás musí napadnout otázky: „Jak dlouho se tato nízká úroveň nezaměstnanosti v naší zemi udrží?“, „Jak dlouho se vůbec může udržet?“ a „Jak se česká společnost vyrovná s růstem nezaměstnanosti na úroveň typickou pro ostatní Evropu a zda si je vědoma toho, jaké problémy ji v této souvislosti čekají a jaké úsilí bude muset vynaložit, aby se s nimi vyrovnala?“.

Ostatně oficiálně uváděná nízká průměrná míra nezaměstnanosti pro Českou republiku je do jisté míry zavádějící. A to nejen proto, že první výběrová šetření (dosud se čísla o nezaměstnanosti odvozovala jen z registrovaných osob na úřadech práce) ukázala, že skutečná míra nezaměstnanosti je asi o 1 % vyšší, než je oficiálně uváděno. Čísla zprůměrovaná za celé území také zakrývají skutečnost, že řada územních celků má již své první zkušenosti s masovou nezaměstnaností. Nezaměstnanost není rovnoměrně rozdělena,<sup>2</sup> ale zasahuje některé oblasti více než jiné. V České republice dnes existují okresy s mírou nezaměstnanosti kolem 10 % a mikroregiony, kde bychom naměřili i 25 % nezaměstnanost. V některých z nich se tato vysoká míra nezaměstnanosti udržuje již delší dobu. I když je česká veřejnost dosud konfrontována s nezaměstnaností spíše potenciálně, stala se jako latentní hrozba součástí jejího každodenního života. Představuje tak jev, s kterým se společnost musí po 50 letech znovu naučit žít a zacházet, výzvu, na kterou musí odpovědět, i ohrožení, kterému

---

1 Předpovědi Mezinárodní organizace práce pro rok 1993 o podstatných přírůstcích nezaměstnanosti v postkomunistických zemích se v České republice nenaplnily. Ve srovnání s 10–15 % mírou nezaměstnanosti v Polsku, Slovinsku, ve Slovenské republice a v Maďarsku je 4 % míra nezaměstnanosti v České republice po celé období 1991 až 1997 nejen nesrovnatelně nízká, ale i vymykající se trendu typickému pro postkomunistické země.

2 Postihovány jsou zejména ekonomicky nerozvinuté regiony s vysokým podílem pracovních míst v zemědělství (Šumpersko, Bruntálsko, Vsetínsko, Znojemsko, Břeclavsko a Tachovsko) a regiony s vysokou koncentrací tradičního, těžkého nebo těžebního průmyslu (Ostravsko, Karviná, Přerovsko, Kladensko či Chomutovsko a Mostecko).

musí čelit. Co je vlastně nezaměstnanost, jaké má příčiny a důsledky? Proč je předmětem takového zájmu?

Je nutno poznamenat, že nezaměstnanost není považována za vážný ekonomický, ale ani za sociální problém, pokud se nestává masovou. Obvykle se vychází z faktu, že samotná existence nezaměstnanosti je vlastně přirozeným fenoménem a atributem svobodné společnosti, založené na tržním mechanismu a demokracii. Její existence primárně vyplývá a je ospravedlněna potřebami:

- pohybu ekonomiky, který si vyžaduje i odpovídající pohyb pracovníků, což je spojeno s určitým časem, v kterém se oba pohyby vzájemně přizpůsobují;
- svobodné volby osob, jejich svobodného rozhodování o tom, zda přijmou zaměstnání, nebo zda budou existenčně závislé na jiných příjmech než na příjmech realizovaných na trhu práce, zejména na různých dávkách sociálního státu (welfare state), podporách od charitativních organizací nebo ze strany rodiny, či na příjmech z činnosti v neformální ekonomice.

Vyrovnat se s přirozenou frikční nezaměstnaností<sup>3</sup> (danou počtem osob zůstávajících bez práce krátce, jen do nalezení nového zaměstnání) není pro společnost tak obtížné. Je to otázka uplatnění dvou mechanismů. Jedním je rozvinutý systém pojištění proti nezaměstnanosti, schopný nezaměstnanou osobu (i osoby závislé na jejím příjmu, zejména příslušníky její rodiny) podržet existenčně po krátkou dobu hledání nového zaměstnání. Na druhé straně jde o široce rozprostřený systém institucí služeb nezaměstnanosti (v první řadě úřadů práce), pomáhající nezaměstnaným orientovat se rychle a efektivně na trhu práce (zejména zprostředkováním mezi nezaměstnanými a potenciálními zaměstnavateli) a eventuálně zvyšovat jejich šanci na tomto trhu rozvojem těch schopností, po kterých je momentálně na trhu poptávka (zejména prostřednictvím rekvalifikace), popřípadě rozšiřující nabídku pracovních míst (aktivní politika zaměstnanosti podporující vznik nových míst v soukromém sektoru a veřejné práce).

Pokud se však nezaměstnanost stává masovou a doba trvání jednotlivých případů nezaměstnanosti se prodlužuje, dostává se nezaměstnanost do centra pozornosti nejen těch, kdo ztrácejí práci, ale i do centra pozornosti celé společnosti a jejích státních a politických institucí. Masová nezaměstnanost vytváří pro společnost i pro vládu vážné problémy finančního (náklady na nezbytnou podporu vzrůstajícího počtu osob bez příjmu ze zaměstnání), organizačního (potřeba rozsáhlého a byrokratizovaného aparátu služeb zaměstnanosti) a politického charakteru (ohrožení sociálního smíru, což v případě postkomunistických zemí znamená i ohrožení probíhajících sociálních a ekonomických reforem). Pro vlády států může vysoká míra nezaměstnanosti a zejména nezaměstnanosti dlouhodobé, znamenat prostřednictvím ohrožení sociálních práv obyvatelstva i ohrožení legitimacy státní moci. Přetrvávající masová nezaměstnanost může mít i dlouhodobé konsekvence spočívající v novém rozdělení společnosti, v tlaku na reformulaci základních hodnot společnosti a stylu jejího živo-

---

3 Obsah pojmu frikční nezaměstnanost je spolu s dalšími typy nezaměstnanosti vysvětlen v následující kapitole.

ta, ve ztrátě životních perspektiv části populace i celé společnosti.

Přijímáme-li ideu tržní ekonomiky, je v tom implicity obsaženo i přijetí přirozenosti nezaměstnanosti, což ovšem nemusí být fatalistický postoj, odmítající čelit jejím příčinám i důsledkům. Nezaměstnanost je spojena s existencí trhu, konkrétně trhu práce (tam, kde není trh práce, jako například v tradičních společnostech, není ani nezaměstnanost v současném slova smyslu). Představuje důsledek a současně projev nerovnováhy mezi poptávkou a nabídkou na trhu práce. Masová nezaměstnanost je pak nerovnováhou způsobenou takovou změnou v poptávce či v nabídce pracovní síly, která vytvoří na trhu práce masovou převahu na straně její nabídky. Může k tomu dojít:

- snížením poptávky po práci (při zachování výše její nabídky, či dokonce při růstu této nabídky) ať již v důsledku cyklických krizí nebo v důsledku technologického pokroku, který vede ke snížení potřeby živé práce pro produkci stejného rozsahu výroby a služeb;
- zvýšením nabídky na trhu práce (při zachování výše poptávky po ní, ale dokonce i při růstu této poptávky, není-li dostatečně rychlý), zejména v důsledku nových početných vstupů na trh práce (zvýšená participace žen, dospívání silných populačních kohort, odstranění omezení vstupu některých sociálních kategorií, jako jsou například zahraniční pracovníci, na trh práce);
- disproporcí mezi strukturou nabídky a poptávky, kdy existuje na jedné straně rozsáhlá nezaměstnanost a na druhé straně nezanedbatelný počet volných pracovních míst. To znamená, že nezaměstnaní nemají vlastnosti, které tato pracovní místa vyžadují.<sup>4</sup>

V dnešní době se masová nezaměstnanost stala běžnou součástí života ve většině průmyslových zemí. „Na jak dlouhou dobu tomu tak bude“, to je otázka, kterou si kladou stále častěji občané i jejich politické reprezentace a státní orgány v zemích západní Evropy, v USA i v dalších průmyslově vyspělých zemích. „Může v současnosti vůbec ještě spontánní vývoj ekonomiky znovu nastolit plnou zaměstnanost? Jestliže spontánní tržní mechanismus na takový úkol nestačí, jak může k jeho vyřešení napomoci ekonomická politika?“ Liberalisticky ladění ekonomové jsou nakloněni věřit tomu, že masová nezaměstnanost je jen přechodným jevem, který spontánní ekonomická adaptace překoná. Již v první diskusi o platnosti Keynesovy teorie ve 40. letech tvrdil *Pigou* (1943), že převaha nabídky práce nemůže být na trhu, při nedeformovaném působení zákona poptávky a nabídky, trvalá. Ne všichni ekonomové jsou ovšem v tomto ohledu tak optimističtí. Keynes nastolil ve 30. letech s plnou vahou otázku možnosti existence masové nezaměstnanosti jako trvalého jevu ať již z důvodu nedostatečné poptávky po zboží a službách (ekonomika může podle něj, konec konců, dosahovat rovnováhy i při nevyužití všech zdrojů), nebo z důvodu rozvoje technologie a techniky, který vytlačuje z výroby i ze služeb živou práci. Z těchto důvodů se, podle Keynesa, nemůže plná zaměstnanost ustavit na trhu práce sama,

4 Ve Velké Británii bylo například v roce 1990 1,6 milionu oficiálně nezaměstnaných osob, ale také 600 tisíc volných pracovních míst. V České republice připadali v roce 1997 v průměru na 1 volné místo 3 uchazeči (v případě vyučených a vysokoškoláků 1,5 uchazeče).

bez regulačních zásahů státu.

Nezaměstnanost a zvláště masová nezaměstnanost není ovšem jen ekonomickým problémem. Nejde jen o „nerovnováhu na trhu práce“, ale i o její důsledky pro život jedince i společnosti a o mechanismy, kterými společnost těmto důsledkům čelí. Problémy, které jsou s nezaměstnaností spojeny, nespočívají jen ve snížené efektivitě ekonomického systému a v mrhání lidskými zdroji, v rostoucích deficitech státních rozpočtů a v měnové nestabilitě, s nimiž je spojována. Jde také o rostoucí sociální napětí a sociální krize, které ji doprovázejí a projevují se jako zhoršení veřejného zdraví, nárůst chudoby,<sup>5</sup> krize komunitního a rodinného života, růst kriminality a dalších sociálně patologických jevů, odcizení se části populace platným hodnotám a normám, vznik tzv. underclass (viz příslušná subkapitola). V tomto ohledu je dlouhodobá nezaměstnanost i psychologickým, sociálním a kulturním problémem. Především proto, že vytlačuje rostoucí počet osob mimo hlavní proud společenského života a činí z nich klienty<sup>6</sup> sociálního státu se všemi důsledky pro jejich životní úroveň i existenciální pocity. Již proto, že instituce klientely je postavena na negaci ideálu občanské rovnosti, stávají se z nich v tomto vztahu občané druhého řádu. Ztráta příjmu ze zaměstnání většinou uvrhne jak nezaměstnaného, tak i členy jeho rodiny, kteří jsou na tomto příjmu závislí, do stavu chudoby. Co je však stejně důležité, spolu se ztrátou zaměstnání se lidem často současně hroutí i jejich sebevědomí a sebeúcta a spolu s tím i celý systém jejich sociálních a rodinných vztahů. Ve společenském měřítku pak mohou procházet krizí nejen jednotlivé rodiny, ale i rodina jako sociální instituce. Je to dáno přetrvávající centrální úlohou placené práce v současné společnosti a prioritou příjmu získávaného na trhu práce v placeném zaměstnání mezi ostatními možnými zdroji příjmu. *Dahrendorf* v předmluvě ke knize *Hledání práce* (Leadbeater – Lloyd 1987) vyjadřuje své mínění, že lidské životy v naší kultuře závisí stále ještě velmi mnoho na práci. Toto konstatování nepovažuje Dahrendorf za mlhavé filozofické prohlášení, ale za tvrdou životní realitu. Placená práce, projevující se jako zaměstnání, je jádrem sociální organizace společnosti i identity<sup>7</sup> jednotlivců. Poskytuje lidem prostředky existence, ale i status a sociální zařazení. Co se týče existenčních prostředků, poskytuje je dvojím způsobem. Přímou prostřednictvím příjmu ze zaměstnání a nepřímou tím, že zaměstnání je základem transferu řady jiných příjmů (nemocenská, starobní důchod ap.). Je i referenčním bodem většiny oprávněné k participaci jedince na mnoha činnostech a na redistribucích financí ve společnosti, zejména na těch redistribucích, které probíhají v rámci sociálního státu.

Je zde tedy řada důvodů, proč se společnost snaží mnoha způsoby (zejména prostřednictvím státu) čelit problému nezaměstnanosti. Jsou to především zcela pragmatické otázky ekonomické efektivity, nákladů s nezaměstnaností spojených a soci-

5 Dominující je dnes ve většině průmyslově rozvinutých zemí tzv. nová chudoba, spojená s postavením na trhu práce (oproti tzv. staré, demografické chudobě, spojené s určitými fázemi životního cyklu).

6 Základem klientelismu je skutečnost, že statky a služby, které nelze koupit, lze získat jinak – jednoduše tím, že člověk náleží do skupiny, která k těmto věcem má přístup (Keller 1992).

7 Proto se také drtivá většina nezaměstnaných chce stále vrátit do zaměstnání, i když u části z nich se tato snaha při dlouhodobé neúspěšnosti mění v rituál, praktikovaný bez víry v úspěch.

álního smíru, ale i problémy vlivu nezaměstnanosti na sociální strukturu společnosti a morálně motivovaná snaha kompenzovat princip soutěživosti (jež je podmínkou efektivity fungování a rozvoje společnosti) principem solidarity s těmi, kdo v této soutěži nestačí držet krok.<sup>8</sup> A to tak, aby ekonomické efektivity bylo dosahováno za společensky únosnou cenu. Snaha čelit nezaměstnanosti a jejím důsledkům je spojena s růstem přesvědčení, které se objevilo již koncem 19. století, ale které se ve veřejném mínění etablovalo zejména ve 30. letech tohoto století, že totiž nezaměstnanost není primárně výsledkem individuální lenosti, nepředvídatosti nebo morální netečnosti nezaměstnaných, ale výsledkem mocných sil vymykajících se jejich kontrole. Neboť, jak konstatuje *Toffler* (1980), špatná distribuce bohatství, krátkozraké investice, spekulace, stupidní obchodní politika, neschopná vláda jsou dnes příčinami nezaměstnanosti spíše než osobní nedostatečnost nezaměstnaných.

Jestliže je dnes vcelku rozšířeno přesvědčení, že rozhodující příčiny masové nezaměstnanosti leží mimo možnosti aktivního ovlivnění ze strany jedinců, odpovídá tomu i rostoucí souhlas se stabilizujícími zásahy státu do trhu práce, který zdaleka není klasickým trhem jako v případě jiných zboží. A to i přes značné až principiální rozdíly v názorech na rozsah a charakter těchto zásahů. V zásadě lze tyto zásahy klasifikovat do čtyř typů. *První typ* představuje podpory v nezaměstnanosti (náhrada části ztraceného výděлку podporami ze strany sociálního státu). *Druhým* je regulace pohybu osob na trhu práce a vstupu celých sociálních kategorií na trh práce či naopak uvolňování jiných osob z tohoto trhu (předčasné důchody). *Třetí* spočívá na jedné straně v podpoře ekonomické (zejména investiční) aktivity přinášející růst pracovních příležitostí v ziskové sféře a na druhé straně v stimulaci potřeby. *Čtvrtý typ* představují aktivity ve vytváření pracovních příležitostí pomocí přímých státních výdajů ve státním sektoru, včetně vytváření pracovních příležitostí v široce expandujících odvětvích sociálního státu (zdravotnictví, školství, sociální péče), které se samy stávají „velkým zaměstnavatelem“.

Tato kniha je přehledovou statí. Snaží se zmapovat nezaměstnanost jako složitý sociální jev. Jestliže je opřena převážně o zahraniční literaturu, je to proto, že pro českou vědu je nezaměstnanost stejně novým jevem jako pro celou českou společnost. Kniha je pokusem zachytit dosavadní zkušenosti s tímto významným jevem i s rizikem, že některé poznatky mohou přenosem z jednoho kulturního prostředí do druhého poněkud ztratit na platnosti. Jejím cílem je seznámit čtenáře s vynořením se problému masové nezaměstnanosti, se základními způsoby jeho vnímání společnostmi, které s ním mají své zkušenosti, a se způsoby jejich reakce na něj. Stejně tak se kniha soustřeďuje na důsledky masové nezaměstnanosti pro jedince, který se stal nezaměstnaným, i pro společnost, která se vyrovnává s faktem, že nezaměstnanými se stává příliš mnoho osob na to, aby tento jev mohl být chápán jen jako jejich osobní

---

8 Proto je v knize věnována pozornost kontroverznímu sociálnímu státu. Ten na jedné straně působí jako jeden ze způsobů kompenzace důsledků nezaměstnanosti. Na druhé straně při přetrvávající masové nezaměstnanosti a dlouhodobého vyloučení velkých skupin obyvatelstva (často celých sociálních kategorií) z trhu práce mění plnoprávné občany ve své klienty (uderclass), což může vést ve společnosti k dalekosáhlým změnám.

věc. Existuje ovšem řada důvodů, proč je nezbytné naznačit i některé širší souvislosti spojené se změnami v (ne)zaměstnanosti dané rozvojem informační společnosti, možností ekonomického růstu i při poklesu počtu pracovních příležitostí, limity růstu a s erozí etiky práce.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Zejména podle německého sociologa *Maxe Webera* (1864–1920) vznikl kapitalismus se svojí tržní ekonomikou z podstaty protestantské etiky, která chápala úspěch a bohatství jako výraz boží milosti ve světě, v němž je povinností každého člověka usilovat o své bohatství (potvrzení boží milosti). Protestantská etika sice nebyla přímo původcem kapitalistického systému, ale jako systém idejí byla spojena s jiným systémem idejí – kapitalistickým duchem. Kapitalismus je de facto nezamýšleným důsledkem protestantské etiky jako etiky práce (Weber, 1976). Podle *Daniela Bella* je ovšem znakem pozdního kapitalismu to, že se jak toto pojetí bohatství a práce, tak i s ním spojený asketismus dnes vyčerpaly.

# I. CO JE NEZAMĚŠTNANOST A KDO JE NEZAMĚŠTNANÝ?

- I.1 Kdo je nezaměstnaný a kdo jen nepracuje
- I.2 Frikční nezaměstnanost
- I.3 Strukturální (a technologická) nezaměstnanost
- I.4 Cyklická a sezonní nezaměstnanost
- I.5 Skrytá nezaměstnanost
- I.6 Neúplná zaměstnanost, nepravá nezaměstnanost a *job stagnation*
- I.7 Zjišťování rozsahu a míry nezaměstnanosti
- I.8 Problém plné zaměstnanosti a přirozené míry nezaměstnanosti
- I.9 Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost

## I.1 Kdo je nezaměstnaný a kdo jen nepracuje

Ne každý, kdo pracuje, je zaměstnaný a na druhé straně také ne každý, kdo nepracuje, je nezaměstnaný. Souvisí to s odlišením práce, především práce konané pro vlastní potěšení či v rámci domácnosti, od zaměstnání (v anglické literatuře<sup>10</sup> se s tím může čtenář setkat jako s rozlišením mezi „work“ a „job“ jako zaměstnáním poskytujícím výdělek). Zaměstnání se vztahuje k práci na smluvním základě, zahrnujícím i materiální odměnu za její výkon. Toto zpřesnění dovoluje eliminovat z našich úvah o nezaměstnanosti domácí práce,<sup>11</sup> sebezaměstnávání, vzájemnou výpomoc, dobrovolnou práci pro dobročinné účely a další práce nevykonávané pro ekonomické cíle (např. hobby). Jejich ztráta nemá za následek nezaměstnanost. Ta je tedy nikoliv protikladem práce, ale zaměstnanosti. Nejde tedy o to „nemít práci“, ale o to „nemít placené zaměstnání“ a tedy ani „nemít příjem ze zaměstnání“ (jak uvidíme dále, je to podmínka nutná, ale ne postačující). Nemít příjem z trhu práce ovšem neznamená nutně nemít na tento trh přístup. Stejně tak být nezaměstnaný neznamená být mimo trh práce, ale znamená to nemoci se na něm prosadit a zůstat tedy v konkrétním okamžiku na straně nerealizované nabídky. Jaká kritéria máme vlastně pro zařazení osob mezi nezaměstnané? Někteří autoři konstatují, že nezaměstnanost je arbitrární a subjektivní pojem, který lze jen obtížně přesně měřit. Přes mnohé rozdíly lze

---

10 Na nutnost odlišovat mezi „prací“ a „zaměstnáním“ upozorňuje *Jahodová* (1982). Podle ní Oxfordský slovník anglického jazyka obsahuje 39 odlišných významů pojmu práce. Výkon zaměstnání je pouze jedním z těchto významů, i když pro náš účel nejdůležitějším.

11 V kontextu společenských změn posledních deseti let se ovšem diskutuje o významu domácí práce a vnáší se požadavky na její zrovnoprávnění s prací v zaměstnání, včetně požadavků, aby byla zahrnuta do tvorby hrubého domácího produktu. Je to odůvodňováno jejím velkým rozsahem, ale i z pozice gender (jde z velké části o práci žen).



však při různém vymezování nezaměstnanosti přece jen najít obecnou shodu alespoň v tom, že jde o aproximaci aktuálního počtu osob současně:

- schopných práce (věkem, zdravotním stavem, ale i osobní situací),
- chtějících zaměstnání (často se ještě specifikuje nyní, aktuálně), ale
- jsoucích přes tuto snahu v daný okamžik bez zaměstnání (tedy i přes svou snahu, která je různě vymezována jako přiměřená, nenalézajících přiměřené zaměstnání).

Tyto tři požadavky jsou i obsahem definice nezaměstnanosti podle *Mezinárodního úřadu práce* (ILO) v Ženevě.<sup>12</sup> První podmínka eliminuje ty, kdo nemají zaměstnání, ale nejsou ani schopni o ně soutěžit (často jsou zabezpečeni dávkami sociálního státu). Druhá eliminuje ty, kdo volí alternativní životní strategii (často jsou zabezpečeni jinými příjmy – zisk, renta, stipendia). Takové vymezení nezaměstnanosti se v hrubých rysech ustálilo již v prvních desetiletích tohoto století. Například *Peterka* (1934:29) definuje nezaměstnanou osobu (ve smyslu instituce pojištění proti nezaměstnanosti) jako „práce schopnou osobu, nemající vlády nad výrobními prostředky, nucenou hledat obživu pracovní smlouvou, která práci pozbyla a nemůže nalézt z důvodů objektivních, to jest mimo její osobu ležících, novou práci přiměřenou svému pravidelnému povolání, za mzdu v době a místě obvyklou a aspoň svým nezbytným potřebám odpovídajícím“. Definice nezaměstnanosti je tedy založena nejen na tom, že osoba schopná práce je z možnosti pracovat v placeném zaměstnání vyřazena, ale i na tom, že se se svým vyřazením nespokojuje a hledá nové placené zaměstnání. Byť i jen na částečný úvazek. Negativní definice nezaměstnanosti vůči zaměstnanosti současně sugeruje i předpoklad, že je nenormálním stavem oproti normálnímu trvalému regulárnímu zaměstnání. Alespoň v případě každého práceschopného jedince, který není ani příliš mladý, ani příliš starý nebo nemocný, nebo není zatížen péčí o rodinu způsobem znemožňujícím mu ze zásady placené zaměstnání přijmout či není zabezpečen jiným vlastním příjmem. Společnost očekává, že takový jedinec bude usilovat o udržení stálého zaměstnání a v případě jeho ztráty o získání nového zaměstnání v co nejkratší možné době aktivním hledáním.<sup>13</sup> To je součástí statusu nezaměstnaného, v kterém se pojí jeho oprávnění (např. na podporu v nezaměstnanosti, na zprostředkování práce, na rekvalifikaci, na poradenství...) s jeho povinnostmi (nepracovat na černo, hledat aktivně zaměstnání, přijmout zprostředkovanou práci...). Podmínkou pro udržení statusu nezaměstnaného bývá pravidelná návštěva úřadu práce jako manifestace snahy o získání zaměstnání. Frekvence těchto návštěv je požadována v širokém rozpětí: od požadavku doptávat se denně (Belgie a v některých případech Irsko), přes požadavek týdně (Lucembursko), čtrnáctidenní (Velká Británie), měsíční (Itálie, Irsko, Francie), dvouměsíční (Řecko, Dánsko, Nizozemí), tříměsíční (Španělsko) frekvence, po frekvenci jen šestiměsíční (Portugalsko), nebo

12 Odvolává se na ně i v České republice platný zákon o zaměstnanosti (č. 1/1991 Sb., jehož úplné znění bylo vydáno po pozdějších novelách pod č. 450/1992 Sb.).

13 Nachází to výraz i v podmíněnosti podpor v nezaměstnanosti. Nejen že je v řadě zemí podpora nižší, odejde-li člověk z předchozího zaměstnání o vlastní vůli, ale je podmínována i prokazováním aktivního hledání místa a lze ji snížit i v případě, odmítá-li nezaměstnaná osoba přiměřené pracovní příležitosti, nabízené jí úřadem práce.

jen na vyzvání úřadu práce (Spolková republika Německo – nejméně ovšem jednou za tři měsíce). Povinnost hledat si aktivně práci (zahrnuje to i zmíněné povinné návštěvy úřadu práce) bývá ovšem mnohdy brána dosti benevolentně. Za známku zájmu o práci je často považována i jedna návštěva potenciálního zaměstnavatele nebo jedna písemná žádost či odpověď na inzerát v měsíci.

Všimněme si, že se v definici statusu nezaměstnaného objevuje požadavek „objektivnosti“ překážek, jež vyhledání nové práce ztěžují, ale také již i uznání práva přijmout novou práci jen je-li „přiměřená“ (i když o vymezení přiměřenosti se mohou vést a vedou stále spory). Co to znamená přiměřená práce, je obvykle stanoveno legislativně, stejně jako rozsah práva odmítnout práci nepřiměřenou. Ve významu tohoto pojmu je však jistá vůle a akceptace i určitých osobních důvodů, spočívajících někdy v neochotě pracovat všeobecně, někdy v neochotě přijmout jakoukoliv práci bez ohledu na její charakter, respektive práci nevýhodnou z hlediska kvalifikace, životní zkušenosti nezaměstnané osoby či ve vztahu k nabízené výši výdělků. Bere se v úvahu i přiměřenost místa práce nového zaměstnání s ohledem na bydliště člověka. Od nezaměstnaného se tak nevyžaduje, aby se za novou prací stěhoval na velké vzdálenosti, což je situace odlišná například od 19. století. Tehdy byl pohyb nejen jedinců, ale i celých rodin za prací (alespoň v určitých dělnických vrstvách) běžnější záležitostí,<sup>14</sup> a to nejen u sezonních prací. Tak, jak to popisuje například *Matějka* (1982) v případě dělníků převážejících na kárách (říkalo se jim „kárníci“) svůj majetek i své rodiny z místa na místo po severních Čechách.

Podle obecné definice, platné v zemích ES (Eurostat, 1992), jsou za nezaměstnané považovány osoby: 1. bez placeného zaměstnání (v některých případech pracující, ale jen malý počet hodin, pod stanoveným limitem), které jsou 2. registrované na úřadech práce (ve Velké Británii na úřadě zprostředkujícím podporu v nezaměstnanosti), za 3. hledající práci<sup>15</sup> a za 4. jsou schopny a ochotny ihned do ní nastoupit. Jisté odlišnosti v tom, jak vymezují nezaměstnanost jednotlivé členské země ES, se týkají zejména typu hledaného zaměstnání (zda osoba hledá zaměstnání na plný či částečný úvazek). Osoby hledající práci na plný úvazek (vyhovující předchozím požadavkům) jsou mezi nezaměstnané řazeny ve všech zemích ES. Osoby hledající zaměstnání na částečný úvazek nejsou mezi ně ve Francii a v Irsku řazeny vůbec, ve Spolkové republice Německo, v Nizozemí, Lucembursku, Španělsku a Dánsku jen tehdy, hledají-li zaměstnání překračující stanovené týdenní minimum hodin pracovní doby.<sup>16</sup> Rozdíly jsou i v započítávání osob, které se účastní rekvalifikačních programů (ve Spolkové republice Německo, Řecku a Portugalsku jsou vedeny samostatně), osob hledajících jen dočasnou práci (nejsou mezi nezaměstnané zahrnovány ve Francii, Lucembursku a ve Spolkové republice Německo), ve věkovém limitu pro registraci mezi nezaměst-

---

14 Tento prostorový pohyb za prací je velmi charakteristický pro USA, kde ke stěhování dochází z tohoto důvodu často na tisícikilometrové vzdálenosti a vícekrát během pracovní kariéry.

15 Za hledání zaměstnání bývá obvykle považována již registrace na úřadu práce.

16 Ve Spolkové republice Německo je to 19 hodin, v Dánsku 15 hodin, ve zbývajících vyjmenovaných státech 20 hodin. V Itálii, Řecku a Belgii jsou osoby hledající práci na částečný úvazek řazeny mezi nezaměstnané bez určeného hodinového minima.

nané (obvyklé rozpětí je od 16 do 64 let s některými výjimkami jednoho či dvou let nahoru i dolů – v některých zemích jsou pro ženy stanoveny limity zvlášť). Specifický je pro jednotlivé země také přístup k registraci osob hledajících svoje první zaměstnání (ve většině zemí ES jsou zahrnuty mezi nezaměstnané, jestliže se registrují na úřadech práce), k registraci studentů hledajícím dočasnou práci (mohou být mezi nezaměstnané zahrnuti v Irsku a Dánsku, pokud požadují podporu, a v Belgii a Itálii, pokud se registrují na úřadech práce) a k registraci starobních důchodců (ve většině zemí jsou mezi nezaměstnané zahrnováni, výjimkou jsou Francie a Portugalsko a částečně Velká Británie).

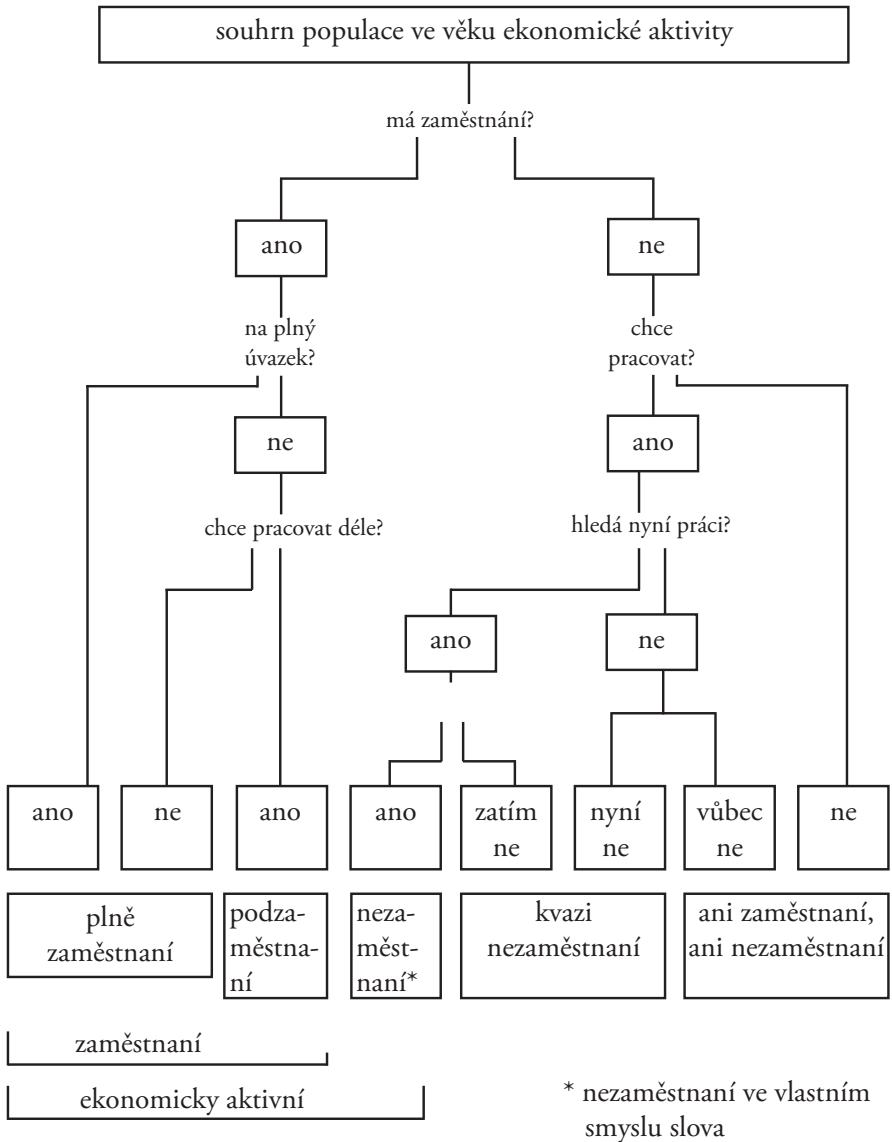
Použití tří kritérií pro vymezení situace nezaměstnanosti vytváří možnost různých situací podle jejich vzájemných kombinací, charakterizovaných rozdílnou mírou ekonomické aktivity ve vztahu k placenému zaměstnání. Jen jedna z těchto situací je charakteristická pro nezaměstnanost ve vlastním slova smyslu. Schematicky se takto pokusil klasifikovat různé možné stavy osob ve vztahu k zaměstnání *Sinclair* (1987) (viz s. 19).

I když si takto nezaměstnanost v hrubých rysech vymežíme, bude užitečné rozlišit její různé stavy jak podle příčin, tak i podle některých dalších charakteristik.

## **I.2 Frikční nezaměstnanost**

V každém okamžiku se na trhu práce vyskytuje, v důsledku mobility pracovníků, na straně nabídky práce řada osob bez placeného zaměstnání. Mezi pracovními místy totiž dochází běžně k přesunům osob, ať již jsou tyto přesuny motivovány vlastními potřebami těchto osob, nebo potřebami ekonomického vývoje. Jedná se především o normální změny zaměstnání a doba nezaměstnanosti je ve většině případů pro nezaměstnané osoby jen krátkou epizodou, během níž si hledají nové uplatnění. V případě osob nově vstupujících na trh práce jde o dobu, v níž nacházejí své první zaměstnání. V angličtině se tyto osoby označují jako „*lidé mezi dvěma zaměstnáními*“ (people between two jobs), čímž se akcentuje přechodnost tohoto stavu, nazývaného „frikční nezaměstnanost“.

## Schéma č. 1: Vymezení skupin osob vůči zaměstnání



Pramen: Sinclair P.: Unemployment Economic Theory and Evidence. Basil Blackwell, Oxford 1987, s. 2.

Změny ve frikční nezaměstnanosti mohou být způsobeny dobrovolnými změnami doby strávené hledáním zaměstnání, které jsou nezaměstnaní ochotni akceptovat. Mohou být ovlivněny i strukturou pracovního trhu či podmínkami nezaměstnanosti. Je logické, že čím je přijatelnější systém podpor sociálního státu v nezaměstnanosti (welfare state benefits), tím více se prodlužuje čas hledání práce. Vyšší příspěvky

v nezaměstnanosti vedou ke zvyšování té úrovně mzdy, při které je pracovník ochoten nabízené zaměstnání akceptovat. Doba průměrného trvání jednotlivých případů frikční nezaměstnanosti roste i s růstem obecných aspirací pracovníků (nejen na vyšší mzdy, ale i na charakter práce, pracovní prostředí, dobu dojíždění do zaměstnání ap.). Prodlužování případů frikční nezaměstnanosti může být také způsobeno různým stupněm nesouladu mezi strukturou nabídky práce a strukturou poptávky po práci. To se týká jak jejich profesionálních struktur, tak i struktur geografických. Může to však být dáno i malou vzájemnou informovaností subjektů na straně poptávky (zaměstnavatelů o volných osobách) a nabídky (pracovníků o volných pracovních místech).

### **I.3 Strukturální (a technologická) nezaměstnanost**

Vedle běžné změny zaměstnání, která je jádrem frikční nezaměstnanosti, ztrácí řada pracovníků své zaměstnání i díky rozpadu neefektivních podniků a institucí a díky eliminaci celých starých odvětví (zároveň může náhle a definitivně mizet řada povolání s nimi spojených) a díky likvidaci umělé přezaměstnanosti. Lidé, kteří se takto stávají nezaměstnanými, se vyznačují určitým věkem, kvalifikací, dovednostmi, zkušenostmi, jsou rozdílného pohlaví a mají své bydliště. Jak se odvětvově i územně mění struktura ekonomiky, nemusí osobní a zejména kvalifikační charakteristiky propouštěných osob odpovídat požadavkům nových pracovních míst. Tak se mění struktura poptávky po práci, které se struktura její nabídky někdy jen obtížně přizpůsobuje.<sup>17</sup> Pak se hovoří o nezaměstnanosti strukturální jako o výsledku nerovnováhy mezi pracovní silou pohotovou pro práci a požadavky zaměstnavatelů po určitém typu práce.<sup>18</sup> Projevuje se v přetrvávající disproporcii mezi kvalifikační strukturou nabídky práce a kvalifikační strukturou poptávky po ní na pracovním trhu. Především však vyšší nezaměstnaností osob s určitou kvalifikací, kterou trh v nabízeném rozsahu neabsorbuje, a naopak vyšší poptávkou po kvalifikaci, která není na trhu práce v dostatečném rozsahu nabízena.

Část strukturální nezaměstnanosti je dána pohybem pracovních míst mezi odvětvími, kterým se musí struktura pracovní síly přizpůsobovat (do jisté míry se kryje s frikční nezaměstnaností, zvláště při malém rozsahu pohybu či při rychlém obratu pracovní síly mezi odvětvími). Není to však jednoduché. Jednak tato odvětví mohou být dislokována mimo oblast útlumových odvětví, jednak mohou mít rozdílné požadavky na kvalifikaci pracovníků. Přesun práce z odvětví do odvětví je dán v prvé řadě poklesem poptávky po určité struktuře zboží a tím i po množství osob toto zboží vyrábějících. Jinou část strukturální nezaměstnanosti tvoří osoby ztrácející zaměstnání v důsledku rušení pracovních míst a nahrazení živé práce technikou (někdy se tato

---

17 Bud' pracovní síla s těmito charakteristikami na trhu práce není vůbec, nebo není zrovna tam, kde je po ní poptávka.

18 Indikátorem strukturální nezaměstnanosti je výskyt vysokého počtu nezaměstnaných a současně výskyt značného počtu volných míst, stejně jako například i růst průměrné délky nezaměstnanosti a současně prodlužování doby, během níž se nedaří obsadit značné množství volných pracovních míst.

nezaměstnanost označuje jako technologická). Je tedy dána poklesem poptávky po pracovnících v důsledku technologického a technického vývoje.

Paradoxem strukturální nezaměstnanosti je, že do ní mohou (dlouhodobě) upadnout i vysoce kvalifikovaní pracovníci, jejichž kvalifikace v důsledku změn výroby ztrácí na trhu práce smysl a není nadále potřebná. Často jsou to osoby s dlouhou pracovní kariérou ve svém oboru a s bohatými zkušenostmi a znalostmi, o které nikdo nestojí. Tento osud potkal řadu profesí, které byly v průmyslové společnosti považovány dlouhá léta za vysoce kvalifikované a elitní, s vysokou prestiží. Jak poznamenává *Hayek* (1990:13), známe všichni tragickou situaci vysoce kvalifikovaných lidí, jejichž tvrdě získaná dovednost ztratila náhle svou hodnotu vinou vynálezu, který zbytku společnosti přináší velké výhody. Někteří autoři konstatují, že strukturální nezaměstnanost (zejména technologická), spojující současně vysokou nezaměstnanost a nedostatečnou nabídku kvalifikované pracovní síly pro volná místa, je charakteristická právě pro vyspělé průmyslové země na jejich přechodu k postindustriální informační společnosti.

## I.4 Cyklická a sezonní nezaměstnanost

Je-li nezaměstnanost důsledkem nevyužití stávajících kapacit z důvodů odbytových potíží (v recesi), hovoří se o nezaměstnanosti cyklické. Je to vlastně klasický model nezaměstnanosti, charakteristický zejména pro devatenácté století a počátek století dvacátého. Někdy se také hovoří o *nezaměstnanosti z nedostatečné poptávky* (demand-deficient unemployment), což může být vykládáno prostě tak, že poptávka po práci je ve vztahu k nabídce nedostatečná, ale také obecněji v tom smyslu, že jde o nezaměstnanost způsobenou nedostatečnou poptávkou po zboží.<sup>19</sup> Je-li cyklická nezaměstnanost pravidelná a spojená s přírodním cyklem, hovoří se o ní jako o sezonní nezaměstnanosti. V minulosti byla například dosti rozšířena zimní sezonní nezaměstnanost ve stavebnictví. Sezonní nezaměstnaností mohou být ovšem postíženy i služby (zejména spojené s turistikou), charakteristická je pro zemědělské oblasti.

## I.5 Skrytá nezaměstnanost

Existuje i tzv. skrytá (hidden) nezaměstnanost. V této souvislosti se někdy hovoří i o tzv. *skryté pracovní síle* (hidden labour force), čili o fakticky nezaměstnaných, kteří nejsou jako nezaměstnaní registrováni, i když zaměstnání nemají a při dostatečné nabídce by je přijali. Skrytá nezaměstnanost je formou nezaměstnanosti, kdy si nezaměstnaná osoba nehledá práci a ani se jako nezaměstnaná neregistruje. Velkou část této skryté nezaměstnanosti tvoří obvykle vdané ženy a mladiství. Jde o osoby, které na hledání práce rezignovaly (eventuálně proto, že unikly do jiného statusu – mateřství, práce v domácnosti, studia ap.), nebo si práci vyhledávají pomocí neformálních sítí či přímo u zaměstnavatelů bez registrace na pracovním úřadě. Skrytá nezaměst-

---

<sup>19</sup> V tomto případě jde o nedostatečnou poptávku dočasnou a spojenou s recesí v ekonomickém cyklu.

nanost je dána i tím, že z údajů o nezaměstnaných jsou často vyřazovány osoby, které jsou sice neumístěny, ale zařazeny do různých programů pro nezaměstnané (rekvalifikace, veřejně prospěšné práce ap.). Jde často svým rozsahem o významné počty osob.<sup>20</sup> Podněty k tomu, aby se nezaměstnaní registrovali na pracovních úřadech, jsou totiž jen omezené (ani požadavek této registrace jako podmínka vzniku oprávnění k pobírání podpory v nezaměstnanosti není ve všech zemích univerzální). O skryté nezaměstnanosti se také hovoří v případě osob s nízkou kvalifikací či vysokým věkem (či jiným handicapem), které zůstávají pro tyto své charakteristiky neumístěny a jsou odsouvány mimo trh práce (patří sem například předčasné odchody do důchodu). V této souvislosti je třeba připomenout i benevolenci zaměstnavatelů k absencím pro nemoc a benevolenci v přesunech takových pracovníků do invalidního důchodu.<sup>21</sup> Tento jev byl koncem 80. let markantní například v Nizozemí, takže se pro něj vžil označení „holandská nemoc“.

## **I.6 Neúplná zaměstnanost, nepravá nezaměstnanost a *job stagnation***

Vedle nezaměstnanosti existuje i to, co někteří autoři nazývají neúplná zaměstnanost (under-employment). Totiž existence pracovníků, kteří musejí akceptovat práci na snížený úvazek či práci nevyužívající plně jejich schopnosti a kvalifikaci. Tento typ *neúplné zaměstnanosti* se paradoxně rozšiřuje mimo jiné jako jeden ze způsobů, kterými se společnost snaží čelit masové nezaměstnanosti. Nejčastěji jde o zkrácenou pracovní dobu či sdílení pracovního místa, kdy se o jedno pracovní místo (a příjem z něho) dělí dvě osoby. Specifickou formou (protože zachycuje pracovníky plošně) jsou pokusy o zavedení čtyřdenního pracovního týdne a snížení počtu pracovních hodin (spolu s proporcionálním poklesem výdělku) tak, aby trh práce absorboval především mladé nezaměstnané. V posledních letech tyto nové formy zaměstnaneckých poměrů nabývají značného rozšíření jak v zemích ES, tak i v USA. Na začátku 90. let pracovala v zemích OECD na zkrácenou pracovní dobu více než čtvrtina všech pracovníků.<sup>22</sup> Práce na zkrácenou pracovní dobu představuje značnou sociální změnu, i když se zatím dotýká z valné části jen určitých sociálních kategorií. Především je dnes v západní Evropě typickou formou zaměstnání žen, zejména žen nově vstupujících na trh práce. V řadě případů se pracovní právní a sociálně právní postavení osob se zkrácenou pracovní dobou neliší od těch, která jsou charakteristická pro tradiční formu zaměstnávání na plný úvazek. Část takto zaměstnaných osob se však ocitá bez pracovní ochrany a sociálního zabezpečení a neúplná zaměstnanost

---

20 Například ve Švédsku představovala v roce 1988 skrytá nezaměstnanost dvojnásobek oficiální, neboli zjevné nezaměstnanosti.

21 Představuje to jakýsi přesun individuálních nákladů plošně na daňové poplatníky.

22 Zaměstnání se zkrácenou pracovní dobou se rozšiřuje zejména ve Švédsku, Japonsku, USA a v Nizozemí. Výrazně méně je tato forma zatím rozšířena například v Německu. Podle předpovědi Bank of America by v dohledné budoucnosti mělo být jen 19 % pracovních míst na plnou pracovní dobu a 60 % míst by měla tvořit místa s pracovní dobou kratší než 20 hodin týdně.

je někdy chápána jako destrukce zaměstnaneckých práv a vnucení horších pracovních podmínek zaměstnancům ze strany zaměstnavatelů. Práce na zkrácený pracovní úvazek a sdílení pracovního místa neznamená jen více umístěných osob, ale pro zaměstnavatele také snížení mzdových nákladů (vyločením ze sociálního pojištění a zaměstnaneckých výhod) a větší flexibilitu (větší volnost propouštění a najímání pracovníků) při organizačních a technických změnách.

Hovoříme-li o nezaměstnanosti, musíme se dotknout i tzv. *nepravé nezaměstnanosti*. Jde o osoby, které jsou sice nezaměstnanými, ale ani tak nehledají práci (eventuálně přijmout práci i odmítají), jako se spíše snaží vyčerpat v plném rozsahu nárok na podporu v nezaměstnanosti. Patří sem i osoby, které se registrují jako nezaměstnaní, ale zároveň pracují nelegálně v neformální a šedé ekonomice.<sup>23</sup> Je třeba zmínit se též o jevu, který s nezaměstnaností souvisí. Totiž o tzv. *job stagnation*, kdy vysoká míra nezaměstnanosti brzdí profesionální i prostorovou mobilitu. I lidé silně nespokojení se svojí prací nechtějí v době vysoké nezaměstnanosti riskovat problémy s hledáním jiného pracovního místa a setrvávají ve svém často frustrujícím zaměstnání.

## I.7 Zjišťování rozsahu a míry nezaměstnanosti

Je logické, že existuje snaha, zejména z praktických důvodů, nezaměstnanost měřit. Používá se k tomu především míry nezaměstnanosti, která je podílem nezaměstnaných v celku práce schopné populace, přičemž je i zde v různé podobě přihlíženo k ochotě této populace pracovat. Kritérium hledání práce není například často uplatňováno vůči osobám, jež vstupují na trh práce, či jsou v kategorii nezaměstnaných přechodně (tak se do základu může dostat rozdílný počet žen v domácnosti ap.). Samotná míra nezaměstnanosti může být obecná, ale i specifická, jen pro jisté kategorie osob. *Obecná míra* závisí na faktorech ovlivňujících celou ekonomiku (ceny ropy, ekonomický cyklus, příliv nových pracovních sil na trh práce ap.). *Specifické míry nezaměstnanosti* pro jednotlivé sociální kategorie závisí vždy na faktorech ovlivňujících především tyto kategorie osob (muže, ženy, mládež, příslušníky etnických minorit, manuální dělníky, určité profese ap.). Existuje snaha unifikovat vymezení těchto měř nezaměstnanosti, aby byly umožněny jak prostorové (zejména mezi státy), tak i časové komparace. Ovšem i přes snahu takových mezinárodních autorit, jako jsou Mezinárodní úřad práce či OECD, nejsou statistiky z různých zemí nikdy zcela srovnatelné. Obsah indikátorů nezaměstnanosti je stále, i přes obecně sdílené konvence, v řadě zemí odlišný. Každou komparaci, i když v principu nejsou komparace vyloučeny, je proto nutno brát s jistou opatrností.<sup>24</sup>

V různých zemích se pro zjišťování počtu nezaměstnaných a míry nezaměstnanosti používá různých přístupů. V zásadě však existují dva hlavní postupy zjišťování.

23 V Rumunsku se odhaduje, že nelegálně pracuje až 55 % osob, které jsou registrovány jako nezaměstnané.

24 Ve Francii a Irsku například nejsou lidé hledající práci na zkrácený úvazek počítáni mezi nezaměstnané, ve Španělsku, Lucembursku a Nizozemí jsou z počtů nezaměstnaných vylučováni ti, kdo hledají práci na méně než 20 hodin týdně (v Německu na méně než 19 hodin a v Dánsku na méně než 15 hodin týdně).



V prvním z nich se vychází z počtu žadatelů o práci registrovaných na pracovních úřadech. V druhém případě jsou podkladem výběrová šetření (eventuálně mikrocensy), prováděná pravidelně v populaci. Výběrová šetření (*Labour Force Surveys*) mají za úkol zahrnout celou populaci určitého státu žijící ve vlastních domácnostech,<sup>25</sup> přičemž v případě jednotlivých dotazovaných se jedná o jejich situaci v týdnu, v kterém je daná osoba dotazována. Jednotkou měření jsou jedinci a domácnosti, přičemž definice domácnosti není jednotná (tyto rozdíly ovšem nemají významný vliv na výsledky). Porovnání výsledků výběrových šetření zaměstnanosti v jednotlivých zemích je podmíněno sjednocením metodiky zjišťování: zjišťováním stejných údajů, použitím stejných definic a stejných klasifikací (např. druhu ekonomické aktivity atd.), časovou synchronizací šetření, popřípadě i centrálním zpracováním výsledků, jak je tomu při spolupráci národních statistických úřadů a Eurostatu (Eurostat, 1992). Výhodou výběrových šetření je, že zachycují jak nezaměstnané registrované na pracovních úřadech, tak i nezaměstnané neregistrované.<sup>26</sup> Americké vymezení nezaměstnanosti vychází především z periodicky opakovaných výběrových šetření (surveys) v domácnostech, v zemích Evropského společenství se vychází z registrace na pracovních úřadech, i když i zde se výběrová šetření praktikují. Již z tohoto odlišení je možno odvodit, že v číslech o nezaměstnanosti získávaných těmito rozdílnými postupy mohou být rozdíly a že de facto nemusí vypovídat o stejných jevech. *Robertson* (1987) poznamenává, že se při použití výběrových šetření prováděných v USA počty nezaměstnaných v oficiálních statistikách podhodnocují. Vypadávají z nich totiž osoby, které v týdnu předcházejícím šetření pracovaly (byť i jen na pár hodin při příležitostné práci), i ty, které aktivně nehledaly práci. Navíc bývá výběrové šetření telefonické, což (i přes odhadovaný 90 % podíl domácností s telefonem v USA) handicapuje ve výběru zvláště nezaměstnanost ohrožené osoby (extrémně chudé, migrující, z etnických minorit ap.), které telefon častěji nevlastní nebo nejsou vedeny v telefonních seznamech. Přesto jsou obvykle výsledky těchto šetření lepším vodítkem než registrace na pracovních úřadech. V USA tak například zjišťují osoby, které chtějí pracovat, ale v daný okamžik si nehledají práci, neboť jsou přesvědčeny, že ji stejně nemohou najít (tzv. discouraged workers). Odhadovat se dá skrytá nezaměstnanost ovšem i z dalších údajů o nezaměstnanosti. Jestliže totiž k počtu nezaměstnaných osob na začátku jednoho období přičteme osoby v tomto období propuštěné a osoby, které byly do té doby mimo trh práce (tzv. efekt dodatečných pracovníků), a naopak odečteme osoby zařazené v tomto období do zaměstnání, představuje rozdíl mezi tímto výsledkem a počtem nezaměstnaných v následujícím období rezignované osoby, které opustily trh práce (tzv. efekt rezignace). Výběrová šetření se začínají pro

---

25 Z počtu nezaměstnaných jsou vyloučeny osoby nacházející se v internátech, nemocnicích, církevních útulcích ap.

26 Zjišťování podle registrace vede obvykle k podcenění stavu nezaměstnanosti, protože nezachycuje skrytou nezaměstnanost. Motivace k registraci chybí zejména všude tam, kde není podmínkou nároku na podporu v nezaměstnanosti, kde jsou místa registrace obtížně dostupná a kde je spojeno s registrací silné stigma.

své výhody používat v mnoha státech<sup>27</sup> alespoň jako zdroj informací o specifických strukturálních aspektech nezaměstnanosti.

Znát trh práce předpokládá identifikovat nejen výši nezaměstnanosti (absolutně i relativně), ale i její strukturu regionální či strukturu z jiných hledisek (odvětvovou, kvalifikační, demografickou ap.). Běžná míra nezaměstnanosti představuje jen globální pohled na stav nezaměstnanosti. Teprve porovnávání nezaměstnanosti uvnitř populace, ale i mezi jednotlivými populacemi dává hrubou představu o jejich specifických rysech. *Polívka* (1993) referuje o speciálních mírách nezaměstnanosti, které publikuje od roku 1976 v USA Úřad statistiky práce a které odkrývají další charakteristiky nezaměstnanosti (jak lze postřehnout ze struktury těchto měr, nebylo by možné konstruovat je bez použití výběrových šetření jako metody zjišťování nebo bez detailní evidence úřadů práce o mnoha charakteristikách nezaměstnaných). Jsou to zejména:

- *Míra dlouhodobé nezaměstnanosti* neboli podíl počtu osob nezaměstnaných déle jak 13 týdnů v celku pracovní síly. Odděluje tak informaci o dlouhodobé nezaměstnanosti od informace o nezaměstnanosti frikční. K tomu je nutno poznamenat, že další mírou dlouhodobé nezaměstnanosti je podíl dlouhodobě nezaměstnaných v celku nezaměstnaných osob.
- *Míra propuštěných z práce*, jako podíl právě propuštěných k celkové pracovní síle. Zachycuje okamžitou tendenci na trhu práce.
- *Míra nezaměstnaných dospělých osob*, jako podíl nezaměstnaných starších 25 let na celkové pracovní síle starší 25 let.
- *Míra nezaměstnaných hledajících si zaměstnání na plný úvazek*, jako podíl jen těch nezaměstnaných, kteří hledají práci na plný úvazek, v celku pracovníků pracujících na plný úvazek.
- *Míra zahrnující lidi pracující z ekonomických důvodů na zkrácenou pracovní dobu*. Tento ukazatel je trochu složitější. V jeho čitateli je součet nezaměstnaných osob hledajících zaměstnání na plný úvazek, poloviny osob hledajících zaměstnání na zkrácenou pracovní dobu a polovina osob, která již z ekonomických důvodů na zkrácený úvazek pracuje. Ve jmenovateli je celková pracovní síla, od níž je odečtena polovina počtu osob pracujících na zkrácenou pracovní dobu.
- *Míra zohledňující rezignované pracovníky*, která je analogická míře zahrnující osoby pracující z ekonomických důvodů na zkrácenou dobu. Jen jsou navíc v čitateli i jmenovateli přičteny osoby, které by sice chtěly pracovat, ale již nevěří, že práci někdy získají.

## **I.8 Problém plné zaměstnanosti a přirozené míry nezaměstnanosti**

Plná zaměstnanost je většinou chápána jako stav, kdy ten, kdo chce pracovat a akceptovat přitom mzdu, kterou mu zaměstnavatelé za daných podmínek mohou nabídnout,

---

<sup>27</sup> Po Maďarsku a Polsku bylo v roce 1993 zavedeno výběrové šetření v domácnostech i v České republice.

nout, zaměstnání vždy najde (převážná část nezaměstnanosti v této situaci je chápána jako frikční, respektive dobrovolná). Za míru odpovídající plné zaměstnanosti je považována přibližně její 2–6% úroveň (tato hranice není fixní, po druhé světové válce roste). Překročení této hranice, jak směrem dolů, tak i směrem nahoru bývá většinou považováno za nežádoucí. Někdy se také hovoří o *přirozené nezaměstnanosti*, což je taková její úroveň, která reflektuje strukturální charakteristiky trhu práce a zboží (včetně tržní nerovnováhy), náklady shromažďování informací o volných pracovních místech a pracovních možnostech a náklady na mobilitu pracovních sil.<sup>28</sup> Je však třeba poznamenat, že požadavek plné zaměstnanosti, tak jak ho původně formuloval *Beveridge*, byl míněn jako požadavek plné zaměstnanosti práce schopných mužů (gender model – viz Giddens, 1994). V současné době se ovšem rozsah nabídky na trhu práce zvýšil o ženy. Spolu s dospíváním početných kohort narozených po II. světové válce to vede k velkému nárůstu osob, kterým by měla být plná zaměstnanost zaručena.

## I.9 Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost

Cenná je informace o délce trvání nezaměstnanosti (průměrná délka jednoho případu nezaměstnanosti) s důrazem na tzv. dlouhodobou nezaměstnanost, která může být různě definována (nezaměstnanost trvající déle než 1 či déle než 2 roky ap.). Doba trvání nezaměstnanosti, která je velmi důležitá pro určení poměru frikční a dlouhodobé nezaměstnanosti, se obvykle vypočítává dvěma odlišnými způsoby. V prvním případě je doba trvání aktuální nezaměstnanosti totožná s dobou mezi registrací nezaměstnané osoby na úřadu práce (ve Velké Británii na úřadě distribuujícím podpory v nezaměstnanosti) a datem provedení výpočtu. Tato metoda má tendenci dlouhodobou nezaměstnanost nadhodnocovat, neboť nezachytí řadu případů krátkodobé nezaměstnanosti, které byly ukončeny ještě před rozhodujícím datem. V druhém případě je trvání nezaměstnanosti chápáno jako období nezaměstnanosti konkrétních případů – od registrace dané osoby mezi nezaměstnanými na úřadě práce po její vyřazení z registrace. Tato metoda nejen poskytuje relevantnější údaje o poměru krátkodobé a dlouhodobé nezaměstnanosti, ale je i významným zdrojem informací pro účely sociální politiky a slouží jako podklad pro rozhodování o poskytování podpor konkrétním nezaměstnaným osobám.

Distribuce nezaměstnaných osob podle délky nezaměstnanosti vypovídá nejen o struktuře nezaměstnanosti, ale i o nárocích na sociální stát a má ve většině průmyslových zemí analogický obsah. Informace o délce nezaměstnanosti je významná pro vytipování problémových regionů či sociálních kategorií. I nízká míra nezaměstnanosti může být nepříznivá, jestliže jde z větší části o nezaměstnanost dlouhodobou. Tam, kde je míra nezaměstnanosti sice vyšší, ale obrat mezi nezaměstnanými je rychlý (nízký podíl dlouhodobě nezaměstnaných), je situace příznivější. A to jak z hlediska samotných nezaměstnaných osob, tak i z hlediska zátěže nezaměstnanosti

---

28 O přirozené nezaměstnanosti se zmiňují podrobněji běžné učebnice makroekonomie (viz např. Samuelson, 1991).

na státní rozpočet. Je to dáno jednak nižšími požadavky na podpory, jednak faktem, že znovuzařazení dlouhodobě nezaměstnaných si vyžaduje nesrovnatelně vyšší náklady než zprostředkování práce osobám, pro které je nezaměstnanost jen krátkou životní epizodou. Nelze pominout, že v posledních letech dochází v nezaměstnanosti k jistému posunu, charakterizovanému prodlužováním průměrné délky trvání jejich jednotlivých případů a současně růstem podílu osob dlouhodobě nezaměstnaných (the long-term unemployed). Dlouhodobá nezaměstnanost je spojena ještě s jedním významným jevem, totiž s velkým výskytem období opakované nezaměstnanosti v průběhu pracovní kariéry jedince. Tato tendence se jeví jako vyšší riziko nezaměstnanosti příslušníků některých sociálních kategorií (nekvalifikovaní dělníci, imigranti, ženy...). Tak jako existují sociální kategorie či regiony s rizikem vyššího výskytu dlouhodobé nezaměstnanosti, existují i sociální kategorie a regiony s vyšším rizikem opakované nezaměstnanosti (jsou pro ně charakteristické jak dlouhodobá nezaměstnanost, tak i nesouvislé, nezaměstnanosti přerušované, pracovní kariéry).

### **Otázky a cvičení:**

- 1. Jaká jsou hlavní kritéria pro zařazení osob mezi nezaměstnané?*
- 2. Jaké problémy mohou nastat, chceme-li porovnat míru nezaměstnanosti například mezi USA, Švédskem a Rumunskem?*
- 3. V jakém vztahu je frikční nezaměstnanost a strukturální nezaměstnanost?*
- 4. Co jsou a jaký význam mají specifické míry nezaměstnanosti?*
- 5. Jsou v České republice některá odvětví postihována sezonní nezaměstnaností?*
- 6. Jaké je územní rozložení nezaměstnanosti v České republice? Vyhledejte si údaje ve statistických pramenech.*

## II. TŘI POHLEDY NA NEZAMĚSTNANOST

### II.1 Liberálové

### II.2 Keynes

### II.3 Marxistické paradigma

### II.4 Monetaristická reakce na Keynes

Nezaměstnanost je předmětem reflexe ze strany společnosti (veřejného mínění) i různých vědních disciplín. Způsob, jakým je společností pojmána, spoluurčuje způsob, jakým se jí snaží společnost čelit a v jakém rozsahu, či za jakých podmínek kompenzuje její důsledky prostřednictvím sociálního státu (jak umožňuje nezaměstnaným kompenzovat ztrátu možností získat příjem na trhu práce). Velmi zjednodušeně lze shrnout názory na podstatu tohoto jevu i na způsoby, jak se s ním má společnost vyrovnat, do tří typických skupin, konvenujících s třemi základními paradigmaty ekonomického myšlení: liberalistickým (vyrůstajícím z tradice klasické ekonomie), keynesiánským a marxistickým.

### II.1 Liberálové

Liberalistická a neoklasická ekonomie je soustředěna kolem koncepcce trhu a rovnováhy na trhu, zajišťované svobodnou soutěží, s cenami jako základním mechanismem přizpůsobování a vytváření této rovnováhy (mezi množstvím a cenou). Každý existující trh má určitou cenovou rovnováhu, na které jsou poptávka a nabídka vyváženy. Této rovnováhy je dosahováno více méně automaticky tržním mechanismem. Regulativní zásahy do tohoto procesu brání nastolení přirozené rovnováhy, dosahované jinak, metaforicky vyjadřeno, neviditelnou rukou trhu. Jelikož pracovní síla je v optice tohoto paradigmatu zbožím jako každé jiné zboží, je nezaměstnanost jen výsledkem působení tržního mechanismu a jako taková je do určité míry funkční. Je výrazem krátkodobé nerovnováhy mezi poptávkou a nabídkou práce, projevem krátkodobého, výjimečného narušení ekonomické rovnováhy, kterou tržní mechanismus prostřednictvím „neviditelné ruky“ po uplynutí určitého období přizpůsobování se poptávky a nabídky opět odstraní. Snížení nákladů produkce a růst mezní užitečnosti kapitálu totiž vede opět k dalším investicím a tím i k nové poptávce po práci. Nezaměstnanost je vlastně způsobována nepružností nabídky na trhu práce (vůči měnící se poptávce po ní). Tato nepružnost je spojena s potřebou měnit zaměstnání při současné malé informovanosti o volných místech, malé ochotě k mobilitě a zejména vzhledem k malé ochotě akceptovat zhoršené (zejména mzdové) podmínky. Nezaměstnanost je hlavně výrazem doby, kterou lidé potřebují k přizpůsobení se změnám poptávky na trhu. I v dobách rapidního ekonomického růstu existují firmy (ale i regiony, odvětví či národy) neschopné soutěže. Proto se může objevit nezaměstnanost a snížit se životní standard na tu dobu, než se etabloují nová odvětví nebo než

se dělníci přesunou mezi odvětvími, regiony či zeměmi. V době stagnace je pochopitelně větší pravděpodobnost, že se část pracovní síly ukáže jako přebytečná a že se sníží její životní standard.

Nezaměstnanost tedy odráží dočasnou nerovnováhu mezi poptávkou a nabídkou práce na pracovním trhu. Určitá míra nezaměstnanosti je chápána jako neodstranitelné minimum. Podle liberalistické doktríny jde o jakousi přirozenou míru nezaměstnanosti, která je ekvivalentní nezaměstnanosti dobrovolné. Každý nezaměstnaný se musí rozhodnout, zda přijme či nepřijme zaměstnání za nabízenou mzdu. Zároveň je tato úroveň nezaměstnanosti ekvivalentní i frikční nezaměstnanosti, neboť jde z tohoto pohledu o osoby nacházející se přechodně mezi dvěma zaměstnáními, zvažující při svém rozhodování, zda přijmout nové zaměstnání, vzájemný poměr nabízené mzdy a příspěvku v nezaměstnanosti. Kdo chce pracovat (a akceptovat podmínky zaměstnavatelů – tedy především mzdu, kterou mu zaměstnavatelé v daných podmínkách mohou poskytnout), má vždy možnost práci získat. Proto je zde tendence považovat nezaměstnanost (a to i cyklickou a strukturální) spíše za nezaměstnanost „dobrovolnou“, vyvolanou tím, že dělníci po ztrátě místa odmítají přijmout místa méně výhodná. Je výsledkem neochoty pracovat za podmínek, které jsou ještě přijatelné pro zaměstnavatele, ale které pracovní síla považuje již za nevyhovující, ať již jde o podmínky mzdové, či jiné. A to absolutně či relativně s kalkulací přínosu v porovnání s vynaloženým úsilím (např. vynahradí mi rozdíl mezi sociální podporou a mzdou náklady na dojíždění, ztrátu času ap.). Příčinou nezaměstnanosti se tak jeví především nadměrné mzdové požadavky.<sup>29</sup> Snížení mezd umožňuje vyšší zisk, který vede k vyšším investicím. To vede k vyšší míře růstu kapitálu, což vyvolává poptávku po dalších dělnících, čili vytváří nové pracovní příležitosti. Současně snížení mezd vede ke snížení nákladů živé práce a je tak stimulem pro investice nahrazující živou sílu.

Nezaměstnanost ovlivňují, vedle zmíněných okolností, i výše podpor a velikost stigma přisouzeného společností nezaměstnanému. Protože je míra nezaměstnanosti spojována s nedostatečnými podněty k práci, je pohled liberalistického paradigmatu na sociální stát skeptický. Systém zaručeného příjmu z dávek sociálního státu totiž, v této optice, oslabuje podněty k práci.<sup>30</sup> Stejně nepříznivě je chápán i vliv monopolně se chovajících odborů. Na jedné straně totiž vědomí existence sociální sítě s podporami v nezaměstnanosti blížícími se minimální mzdě snižuje úsilí nezaměstnaných při hledání zaměstnání a na druhé straně odbory svým tlakem udržují mzdy na úrovni, která omezuje možnosti podnikatelů zaměstnat více pracovníků.

---

29 Již v roce 1933 vyjádřil *Pigou* (1933) myšlenku, že rozsah nezaměstnanosti závisí na úrovni reálné mzdy a na křivce poptávky po pracovní síle, a tak se mu jevílo snížení reálných mezd jako jeden z účinných prostředků boje proti nezaměstnanosti. Za příčinu dnešní rekordní nezaměstnanosti v zemích ES se považuje vysoká cena práce (dokonce vyšší než v USA) daná součtem mezd a příspěvků na sociální stát.

30 Neměl by existovat žádný zdroj příjmu, který by byl přímou náhradou mzdy. Při vysokých podporách sociálního státu musí být vysoké i minimální mzdy (nebo vysoká nezaměstnanost). To, co může získat zejména nekvalifikovaný pracovník nad částku podpory v nezaměstnanosti, mu často nestojí za námahu a finanční i časové náklady spojené s dojížděním, natož za námahu v práci samotné.

Jedním logickým řešením se proto jeví krácení podpor tak, aby nemohly konkurovat jako alternativní životní příjem sníženým mzdám. Druhým řešením je pak odstranění monopolu odborů na trhu práce, což by zaměstnavatelům umožňovalo potřebné snížení mezd. V obou případech je to snaha docílit ochoty dělníků akceptovat takovou výši mzdy, která nezvyšuje inflaci a dovoluje dosáhnout růstem produktivity přírůstkem kapitálu pro financování dalších investic.

Řešení nezaměstnanosti je tedy nacházeno především na straně nabídky práce a soustřeďuje se na boj proti inflaci, mzdové regulaci (zejména je napadán institut minimální mzdy) a na omezení síly sociálního státu. Jeho působení je totiž chápáno negativně nejen ve smyslu výše zmíněné demoralizace pracovníků a podlamování podnětů k práci, ale také jako zdroj neochoty investovat (jeho udržování je spojeno s vysokým daňovým zatížením podnikatelské sféry) a jako zdroj inflace. Boj proti inflaci má přitom v optice tohoto paradigmatu přednost před bojem proti nezaměstnanosti. Předpokládá se totiž, že efektivní kontrola inflace může obnovit podněty k investicím a udržet konkurenční schopnost národní ekonomiky na světovém trhu a tím i pracovní příležitosti. Protože je inflace spojována především s mírou růstu peněžní nabídky, brání se liberálové velkým státním výdajům, kterými nepochybně náklady na udržování sociálního státu jsou.

## II.2 Keynes

Podle *Keynese* ekonomové zpravidla rozlišují čtyři druhy nezaměstnanosti (James 1968:234):

- *dočasnou*, vznikající v důsledku toho, že určitá část lidí opouští jedno zaměstnání a odchází hledat jiné (často se hovoří o frikční nezaměstnanosti);
- *sezonní*, podmíněnou tím, že v určité době některá výrobní odvětví ztrácejí objekt své činnosti;
- *cyklickou*, vznikající v podmínkách cyklické deprese (z hospodářského cyklu a konfrontace efektivity jednotlivých podniků na trhu (mizí práce, ale obvykle nemizí definitivně pracovní místa – work reduction));
- *strukturální*, vznikající tehdy, když zanikají určitá výrobní odvětví. Postihuje pracovníky těchto odvětví a obvykle mizí nejen práce (work reduction), ale nenávratně i pracovní místa (job reduction). Spojuje ji s tzv. technologickou nezaměstnaností, jejíž podstatou je, že rozvoj nových metod úspor práce předstihuje vytváření nových pracovních příležitostí. Někdy se ovšem strukturální nezaměstnanost chápe i v tom smyslu, že dochází k nesouladu mezi strukturou nabídky pracovní síly a strukturou poptávky po ní.

Keynesova *Obecná teorie zaměstnanosti, úroku a peněz*, publikovaná v roce 1936, začíná útokem na klasickou liberální a neoliberální ekonomii, která vysvětluje celou nezaměstnanost jako frikční (krátkodobé změny v typu poptávky po práci) či dobrovolnou. Pro *Keynese* je výchozím bodem uznání existence *stálé nedobrovolné nezaměstnanosti*. Na rozdíl od názorů liberalistů nejde, podle *Keynese*, v případě nezaměstnanosti ani o vyhýbání se práci vůbec, ani o neochotu pracovat za nepřízniv-

vých (mzdových, ale i jiných) podmínek. V Keynesově pojetí existují především dvě rozhodující příčiny masové a přetrvávající nezaměstnanosti. Jsou to technologický pokrok, vytlačující živou práci, a chronický nedostatek poptávky (nedostatečná kupní síla obyvatelstva a omezování sklonu k investicím). Respektive šířeji nedostatečná souhrnná poptávka, která je obvykle dána výdaji jedinců na osobní spotřebu, veřejnými výdaji na zboží a služby, soukromými investicemi a převahou exportu nad importem. Chronický nedostatek poptávky vede k omezování investic a následně k malé zaměstnanosti, což opět snižuje poptávku. Tak je v ekonomice stále přítomna nucená nezaměstnanost jako důsledek malé efektivní poptávky.

Jestliže malý sklon ke spotřebě (jako psychologizující faktor, vnesený Keynesem do ekonomické teorie) a nízké investice (sklon k investicím je druhý psychologizující faktor) vytvářejí nedostatečně velkou poptávku po práci, bude aktuální úroveň zaměstnanosti zůstat pozadu za nabídkou pracovní síly. V situaci, kdy existuje nedostatečná poptávka po práci, nemohou pracovníci najít zaměstnání ani za nízké mzdy. Národní ekonomiky totiž mohou dosahovat rovnováhy i na úrovni nižší než „úplné zaměstnanosti“. Podle Keynesa jde o absurdní iracionalitu současné existence masové nezaměstnanosti a nevyužívání existujících výrobních kapacit. V tomto smyslu se také hovoří o *keynesiánské nezaměstnanosti*, vyplývající z toho, že souhrnná poptávka není dostatečně velká, aby zajistila plnou zaměstnanost, přičemž snižování a úbytek snižování mezd, který je důsledkem růstu poptávky po práci, souhrnnou poptávku dále snižuje (působí jako negativní multiplikátor),<sup>31</sup> protože přitom klesá kupní síla obyvatelstva a tím opět i poptávka. Hlavní problém ovšem viděl Keynes v technologické nezaměstnanosti. Technologický pokrok je v jeho očích tak rapidní, že ekonomika nestačí vytvářet nové možnosti pro využití uvolněné pracovní síly. Umožňuje dosáhnout enormní produktivity práce pouze s částí pracovních sil a krýt tedy poptávku po zboží i při neúplné zaměstnanosti. Hovoří se o technologické nezaměstnanosti, způsobené nástupem strojů a zařízení, které prudce zvyšují produktivitu práce a šetří použití živé práce.<sup>32</sup>

Jestliže se Keynes a jeho následovníci soustřeďují na problém nedostatečné poptávky, je z toho zřejmá odlišnost jejich názoru na úlohu mzdy od názoru liberalistické teorie. Zatímco tato chápe mzdu jako cenu a mzdové náklady prostě jako výrobní náklady, zdůrazňují keynesiánci dvojí přirozenost mzdy. Mzda sice tvoří výrobní náklady pro jednotlivé firmy, ale vedle toho tvoří i hlavní zdroj kupní síly obyvatelstva.

---

31 Princip multiplikátorů spočívá v tom, že jakákoliv změna ve výdajích jedné osoby vyvolá efekty valící se sněhové koule a konečná změna, k níž dojde ve výdajích v národním měřítku, daleko převyšuje hodnotu či výši původní změny. Škoda či zlořečená série důsledků reprodukuje sebe sama v rostoucí míře (Buchholz 1993:193).

32 *Keynes* měl ovšem optimistickou futurologickou vizi, v níž růst technologie, která v jeho době a podle jeho odhadu i přibližně dalších 100 let bude působit potíže a nezaměstnanost, ale směřuje ke stavu společnosti, v níž vymizí ekonomické problémy. Proto je současná fáze, spojená s technologickou nezaměstnaností, jen přechodnou fází nedostatečné adaptace společnosti. Podle Keynesa není totiž ekonomický problém trvalým problémem lidstva. Po jeho vyřešení bude člověk teprve čelit skutečně permanentnímu problému své existence, totiž problému, jak využít své svobody od nutnosti dobývat prostředky k svému životu a od ekonomického tlaku s tím spojeného.



To je významné, protože v tržní ekonomice firmě k zvyšování zisku nestačí snižování jejích nákladů. Firma musí také své zboží prodat, a to je bez dostatečně silně koupěschopné síly obyvatelstva nemožné. Firmy přitom neinvestují část svého zisku automaticky, ale s ohledem na anticipovanou míru zisku z těchto nových investic. Protože tato míra zisku závisí na prodeji nárůstu produkce, dosažené díky těmto novým investicím, ovlivňují mzdy i celou dynamiku ekonomického růstu a zpětně i míru nezaměstnanosti. V depresi proto není řešením snižování mezd, ale naopak stimulování poptávky, při níž hraje významnou roli nejen úroveň mezd, ale např. i podpora v nezaměstnanosti.

Celkově se Keynes kloní k názoru, že nezaměstnanost není dána podstatou kapitalismu, tím méně demokracie, ale je spíše technickým problémem regulace agregované úrovně spotřeby, úspor a investic.<sup>33</sup> Oba základní ideální typy nezaměstnanosti (nezaměstnanost spojená s nedostatečnou spotřebou a nezaměstnanost spojovaná s technickým pokrokem) nejsou totiž, podle Keynese, regulovatelné pouhým tržním mechanismem. Ten nedává záruku, že přirozená míra nezaměstnanosti bude ekvivalentní nezaměstnanosti dobrovolné, a proto Keynes vyžaduje státní intervenci do ekonomiky.<sup>34</sup> Podle Keynese může vláda řídit poptávku a tedy i celou ekonomiku prostřednictvím podpory ochoty investovat a podpory sklonu ke spotřebě, především formou veřejných výdajů jako nástrojů ozdravení ekonomiky. Růst státních výdajů je tedy chápán jako jedna z cest zvyšování poptávky. Příčinou vysoké nezaměstnanosti je, z tohoto pohledu, chybná peněžní a fiskální politika státu, spojená s krácením veřejných výdajů v době recese. Proti námitkám, že vysoké státní výdaje vedou jen k inflaci, se Keynes bránil tím, že zásahy, které by při plném využívání všech kapacit vedly k inflaci, přinášejí v období deprese nárůst produkce zboží a služeb, odpovídající nárůstu kupní síly. Nárůst veřejných výdajů má přitom větší dosah, než je jen jeho prvotní iniciační impuls, neboť zde působí multiplikační efekt. I když se při uplatňování této politiky nelze vyhnout určitému inflačnímu tlaku, je inflace chápána jako menší zlo než přetrvávající masová nezaměstnanost. Proto ani sociální stát není chápán jako faktor ovlivňující zaměstnanost negativně, ale naopak jako faktor ovlivňující ji pozitivně. Sociální stát svými dávkami (a v posledním období stále výrazněji i jako zdroj mzdy) totiž umožňuje udržet koupěschopnost obyvatelstva<sup>35</sup>

33 Nezaměstnanost jako důsledek nedostatku efektivní poptávky a nízkého sklonu k investicím. S nedostatkem investic, jenž je důsledkem nedostatečné inovace či cykličnost inovací (inovační cykly), spojuje nezaměstnanost i *Schumpeter* (cyklická nezaměstnanost).

34 Keynesova myšlenka státní intervence do řízení ekonomiky pochopitelně stojí v protikladu k liberalistickému přesvědčení, že ekonomika může být řízena jen „neviditelnou rukou trhu“ (zákonem poptávky a nabídky) a že úkolem státu není ekonomiku řídit, ale pouze zabezpečovat volnou soutěž a tak umožnit silám trhu, aby se plně prosadily (tzv. minimalistický stát).

35 Podle *Galbraitha* (1967) podpory v nezaměstnanosti chrání nejen nezaměstnané jedince, ale brzdí i růst nezaměstnanosti (vestavěný stabilizátor ekonomiky). Napětí mezi minimální mzdou a podporou, kdy přibližování se výše podpory výši minimální mzdy zvětšuje rozsah dobrovolné nezaměstnanosti a kdy tlakem na růst mezd dochází k inflačnímu tlaku a neschopnosti zaměstnavatelů zaměstnat za rostoucí mzdy dosavadní počty pracovníků, navrhuje řešit cyklicky odstupňovanou výši podpor. Při plné zaměstnanosti, kdy podpora umožňuje překlenout krátké období bez příjmu, by měla být výše podpor minimalizována. V recesi, kdy není z nezaměstnanosti pro většinu osob úniku, takže podpora nekon-

a tak podporuje agregovanou poptávku, která stimuluje růst počtu pracovních míst a tedy i snižování nezaměstnanosti.

Akcent na úlohu státu při regulaci nezaměstnanosti je u keynesiánců velmi silný. *Beveridge* (1944) ve své klasické zprávě *Plná zaměstnanost ve svobodné společnosti* ve 40. letech tohoto století konstatoval, že stát musí přijmout odpovědnost za zajištění dostatečné agregované poptávky po počtu pracovníků v míře, která je alespoň tak vysoká jako počet osob hledajících práci. Tak byl formulován požadavek plné zaměstnanosti, který na dlouhá léta ovlivnil ekonomickou politiku většiny průmyslově vyspělých evropských zemí.<sup>36</sup> V roce 1946 dokonce i v USA *Zákon o zaměstnanosti*, přijatý Kongresem, vyhlásil odpovědnost Kongresu USA za prosazování maximální zaměstnanosti, výroby a kupní síly.

## II.3 Marxistické paradigma

Podle marxismu je nezaměstnanost spjata s kapitalismem, který je vnitřně neschopný vyhnout se opakujícím se krizím a proto i periodické masové nezaměstnanosti. Na rozdíl od liberalistické klasické a neoklasické ekonomie, která chápe tržní ekonomiku jako stabilní a samoregulující se mechanismus, ji marxisté chápou jako nestabilní a inkonzistentní v důsledku jejich vnitřních rozporů. Pro marxistickou ekonomii není v rámci kapitalismu problém nezaměstnanosti zásadně řešitelný již proto, že plní nezanedbatelné funkce při udržování kapitalistického systému hospodářství. Zejména vytváří rezervu pracovních sil chovanou v záloze pro měnící se vykořisťovatelské potřeby kapitálu. Podle *Marxe* nezaměstnaní, čili „relativní přebytek obyvatelstva tvoří průmyslovou rezervní armádu, která je pozadím zákona poptávky a nabídky práce“ (Marx 1954:673). Tato rezervní armáda umožňuje, aby tempo akumulace bylo nezávislé na přirozeném přírůstku obyvatelstva, a je rezervou pro náhlé pohyby kapitálu v odvětvové struktuře. Existence této rezervy pracovních sil reguluje pohyb mezd v souladu s potřebami kapitálu (udržuje cenu pracovní síly v hranicích rentability kapitálových vkladů) a ztěžuje organizovaný postup pracovních sil proti kapitálu.

Konkrétní stav nezaměstnanosti je výsledkem absolutního poklesu poptávky po práci. Ten je dán tím, že centralizace kapitálu urychluje zároveň převraty v technickém složení kapitálu (rozmnožení jeho konstantní části na úkor části variabilní, neboli na úkor živé práce), a tak relativně zmenšují poptávku po práci. Podle *Marxe* ale „i starý kapitál dospívá časem k okamžiku, kdy se od hlavy k patě obnovuje a obrozuje ve zdokonalené technické podobě, v níž stačí menší masa práce k tomu, aby uvedla do pohybu větší masu strojů a surovin“ (Marx 1954:662). Ze zaměstnání jsou přímo vytlačovány osoby nahrazené novými stroji, ale nepřímou i osoby,

---

kurje mzdě, by se měla výše podpor zvyšovat a stávat se tak v podstatě posílením koupěschopnosti obyvatelstva impulsem k obnově.

<sup>36</sup> *Beveridge* je ovšem opatrný v tom, že odmítá nastolení plné zaměstnanosti pomocí totalitního režimu, ve kterém je společnost celkově centrálně plánována a reglementována. Klade důraz na to, že plné zaměstnanosti musí být dosaženo v občanské společnosti, v níž jsou chráněny základní občanské svobody. To jsou výhrady formulované přirozeně tváří v tvář plné zaměstnanosti dosažené v tehdejší době (alespoň formálně) komunistickým Ruskem či fašistickými režimy v Itálii a Německu.

kteří by byly jinak při rozšiřování podniků na staré technické základně trhem práce absorbovány. Takto vytlačení pracovníci jsou k dispozici novým kapitálům, přičemž mechanismus kapitalistické výroby se stará o to, aby absolutní zvýšení kapitálu nebylo provázeno příslušným zvětšením celkové poptávky po práci. Podle Marxe tak „zvysuje-li akumulace kapitálu na jedné straně poptávku po práci, zvysuje na druhé straně nabídku dělníků jejich uvolňováním, zatímco tlak nezaměstnaných dělníků nutí současně zaměstnaným dávat více práce, a tak činí nabídku práce do jisté míry nezávislou na nabídce dělníků“ (Marx 1954:674). Proto roste průmyslová rezervní armáda s růstem sil bohatství. Nezaměstnanost je chápána jako důsledek nerovnováhy mezi reprodukcí pracovních sil a akumulací kapitálu. Odstranit ji lze jen zrušením soukromého vlastnictví výrobních prostředků.

Vedle tohoto typu nezaměstnanosti, dalo by se říci strukturálního či technologického typu, se marxisté soustřeďují na problematiku nezaměstnanosti spojené s krizemi z nadvýroby. Ty jsou považovány za cyklické jako důsledek cyklického průběhu akumulace, jenž je vlastní mechanismu fungování kapitalistického hospodářství. Tento cyklický průběh procesu akumulace vytváří předpoklady pro střídavé přitahování a odpuzování pracovníků, což je umožněno právě existencí zmíněné rezervní průmyslové armády. V tomto případě je nezaměstnanost vyvolávána krizovými poklesy výroby v celé ekonomice, nebo nerovnoměrným průběhem cyklu v jednotlivých odvětvích. Období kapitálové akumulace vede nevyhnutelně k snižování míry zisku a dříve nebo později k dosažení krizového bodu, kdy rychlost (tempo) investic ochabuje, a k nedostatečné agregované poptávce (nadvýroba). To vede k neschopnosti firem realizovat svoji produkci a k recesi, která se podle historických okolností může, či nemusí rozvinout do plné krize. Ozdravení ekonomiky nezávisí jen na stimulaci agregované poptávky pomocí peněžní a fiskální politiky, jako v případě Keynesa, ale také na obnovení podmínek, v nichž může opět pokračovat akumulace kapitálu.

## II.4 Monetaristická reakce na Keynesa

Krise 70. a 80. let, spojená s masovou nezaměstnaností a vystřízlivěním ze snu o plné zaměstnanosti, vedla i k obecné skepsi vůči státní regulaci ekonomiky, kterou byla plná zaměstnanost od 40. let do těchto krizových momentů udržována. To bylo spojeno s odklonem od keynesiánských receptů boje proti nezaměstnanosti a s návratem k neoklasické ekonomii. Monetaristické vysvětlení vysoké míry nezaměstnanosti se odvolává na chybnou alokaci zdrojů produkce jako následek předchozího dlouhého období státních zásahů do ekonomiky. Z tohoto hlediska je pro ně také vysvětlení nezaměstnanosti druhotné ve vztahu k vysvětlení inflace. Inflace je chápána jako důsledek tendencí vlád dovolovat, aby nabídka peněz rostla rychleji než produkce zboží a služeb. A právě vládní politika prevence či redukce nezaměstnanosti je jedním z důvodů těchto tendencí. Dlouhá léta totiž vládní politika většiny poválečných vlád západoevropských zemí vycházela z Keynesovy koncepce „výměny nezaměstnanosti za inflaci“. Ve skutečnosti je ovšem z hlediska monetaristů nezaměstnanost více důsledkem než příčinou takovéto politiky.

Toto je pouze náhled elektronické knihy. Zakoupení její plné verze je možné v elektronickém obchodě společnosti eReading.